J.publ.G.
916
23

J. publ. G. 916 (23

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

I. publ. g. 915 (22

Betrachtungen

über die

neue Verfassung Deutschlands

und deren

Ausführung

von

W. Weber,
Ministerialrath im bayerischen Staatsministerium des Aeußern.

München, 1848.
Druck und Verlag von Georg Franz.

11

Digitized by Google

BIBLIOTHECA
REGIA
MONACENSIS.

Digitized by Google

Die inhaltschwere Bedeutung der Frage der Neugestaltung deutscher Verfassung muß auch außerhalb der Paulskirche Jeden, dessen Thätigkeit auf die Beobachtung und Prüfung der Verhältnisse des öffentlichen Lebens angewiesen ist, zur regsten Theilnahme an der Entwickelung dieser großen Angelegenheit und zur Prüfung der Bedingungen auffordern, an welche die mehr oder minder glückliche Lösung der Frage geknüpft seyn wird.

Hierin zunächst hat der Verfasser zu den nachfolgenden Betrachtungen den Anlaß gefunden, seine Ansicht über mehrere der wichtigsten Beziehungen der großen Frage schriftlich darzulegen.

Nach der Billigung, welche diese Entwickelung seiner Ansichten bei Männern von verschiedener Richtung, insbesondere auch bei den gegenwärtig an der Spitze der bayerischen Verwaltung stehenden Staatsmännern erhalten hat, glaubt der Verfasser annehmen

Digitized by Google

zu dürfen, daß er in der Beurtheilung der Frage im Allgemeinen und im Einzelnen jeder Parteirichtung ferne und auf dem Gebiete der praktischen Betrachtung geblieben ist, auf welchem seines Erachtens allein eine Vereinigung der verschiedenen Parteien zur Erreichung des gemeinsamen Zweckes möglich seyn dürfte.

Digitized by Google

Die deutsche Verfassungsfrage ist, theils durch den Gang der bisherigen Verhandlungen, theils durch die erschütternde Crisis der letzten Tage, auf einem Punkte angekommen, in welchem sich nothwendig die Blicke aller wahren Freunde des gemeinsamen deutschen Vaterlandes ängstlicher als bisher nach Frankfurt wenden. Deutschlands Einheit, von allen gewünscht und erstrebt, ist gerade durch die Anstrengungen, die in verschiedenartigem Sinne zu ihrer Erlangung gemacht wurden, problematischer geworden, und der schmerzliche Eindruck der Verhandlungen über die Waffenstillstandsangelegenheit und ihrer traurigen Folgen, verbunden mit der unverkennbaren Minderung der allgemeinen Theilnahme an den über Erwartung verlängerten Verhandlungen der National-Versammlung, muß unwillkührlich zu einer Betrachtung der Mittel und Wege lenken, welche die großen Verhandlungen wieder in das rechte Geleise zu bringen, und die so sehnlichst gewünschte Einheit näher zu rücken vermögen.

Eine aufrichtige Mitwirkung zu diesem Zwecke kann jetzt auch von allen deutschen Regierungen vorausgesetzt werden, deren Stellung zur eigentlichen Verfassungsfrage gegenwärtig bestimmter und klarer bezeichnet ist, als dieß im Anfange der Bewegungsperiode der Fall war. Sie alle werden nachgerade von der Ueberzeugung durchdrungen worden seyn, daß nicht blos der Fortbestand der Dynastien, sondern überhaupt die

Digitized by Google

Erhaltung eines geregelten und gesetzmäßigen Zustandes in den deutschen Territorien nur dann als gesichert betrachtet werden könne, wenn die allgemein verlangte Einheit Deutschlands dadurch zur Wirklichkeit wird, daß an die Stelle der alten Bundesverfassung und ihrer fictiven Gesammt-Souverainität eine solche Centralgewalt tritt, welche Deutschland als eine Gesammtheit nach Aussen kräftig zu vertreten, und auch im Innern die nöthige Macht zur Erhaltung des gesetzlichen Zustandes zu entfalten vermag.

Die Rückkehr des gegenseitigen Vertrauens berechtigt zu der schönen Hoffnung, daß die Berathung der Grundverfassung Deutschlands sich von nun an in einer mehr praktischen Richtung bewegen werde, und daß darum Bemerkungen und Ansichten von diesem Standpunkte aus dargeboten, von wem sie auch ausgehen mögen, auf eine günstige Aufnahme rechnen dürfen.

Gerade derjenige, welcher bisher dem Gegensatze der ertremen Meinungen, und darum auch jeder Parteistellung ferne geblieben ist, kann vielleicht am ehesten darauf rechnen, daß eine durch einen unparteiischen Standpunkt gewonnene mehr objective Ansicht von unserer großen Lebensfrage nicht ungünstig aufgenommen, und weniger als eine Parteimeinung, als vielmehr als das Resultat eines durch specielle Kenntnisse und Erfahrungen begründeten Urtheils betrachtet werde.

Die Absicht ist hiebei einzig und allein darauf gerichtet zum allgemeinen Verständniß der Frage beizutragen, und wo möglich in den bisherigen Gang der Verhandlungen, die sich aus naheliegenden Gründen immer mehr von dem positiven Boden entfernt hatten, wieder jene Rücksicht auf Wirklichkeit und Durchführbarkeit einzubringen, welche allein die Schaffung eines dauernden Werkes erwarten läßt. Hiezu bedarf es jedoch keiner Abweichung

Digitized by Google

von dem bisher betretenen Wege, wenn auch derselbe mitunter zu Abschweifungen geführt hat, die bei größerer Ruhe und Leidenschaftslosigkeit vielleicht hätten vermieden werden können.

Diese Betrachtungen sind die Veranlassung zu nachfolgenden Bemerkungen, welche die Frage der Verfassung Deutschlands vom praktischen Standpunkte aus näher beleuchten, und wo möglich Andeutungen zu einem Verfahren geben sollen, welches die Erreichung des gemeinsamen Zweckes erleichtern und vereinfachen kann.

I.

Organisation der Reichsministerien.

Deutschland hat seine bisherige Bundesverfassung nicht blos der Form, sondern auch dem Wesen nach geändert; die Centralgewalt ist nicht blos an die Stelle des ehemaligen Bundestages getreten, sie hat außerdem durch die Uebertragung der Gesammtrepräsentation gegen Außen einen wesentlichen Theil der Rechte der einzelnen Staaten überwiesen erhalten, und sie bildet daher, in welcher Form sie auch späterhin definitiv constituirt werden möge, schon gegenwärtig in der That den Repräsentanten der Gesammt-Souveränität Deutschlands. Die Fragen über ihre materielle Begründung, über ihre Befugnisse und Stellung zu den einzelnen Regierungen sind noch nicht gelöst, allein in welcher Weise diese Lösung auch künftig erfolgen mag, so ist doch so viel klar, daß die Centralgewalt bereits besteht, daß sie sohin auch zu ihrer Thätigkeit, zur Aeußerung ihrer Lebenskraft, formel constituirt und geordnet seyn müsse. Die erste Aufgabe, welche sonach unstreitig vor Allem gelöst werden muß, ist die Formation derjenigen Behörden, durch

Digitized by Google

welche die Centralgewalt sich äußert, der Reichsministerien und ihrer Attribute. Allerdings ist diese Lösung im vollen Umfange erst dann auszuführen, wenn auch die Competenzfrage entschieden ist, allein jetzt schon lassen sich alle diejenigen Einrichtungen treffen, welche entweder natürliche Consequenzen der bisherigen Beschlüsse sind oder ihrer Natur nach von der eigentlichen Competenzfrage unabhängig, und sohin unter allen Eventualitäten nothwendig sind. Hieher gehört vor Allem die Formation der Reichsministerien. Man hat hiezu den Anfang gemacht, indem nach den Principien constitutioneller Verfassung die Vorstände dieser Ministerien aus den hervorragendsten Mitgliedern der Majorität der Nationalversammlung gewählt wurden. Dieses ganz richtige und auch für die Zukunft nothwendige Verfahren setzt jedoch Einrichtungen voraus, die hier alle noch vollständig fehlten, und deren Mangel dem neu gebildeten Ministerium nicht nur jede wirkliche Thätigkeit fast unmöglich machen, sondern auch eine Reihe von Verlegenheiten bereiten mußte, deren Gesammtwirkung eine höchst ungünstige werden konnte. Jede größere Verwaltung, vor Allem aber der völkerrechtliche und diplomatische Verkehr, setzt eine Menge von Kenntnissen und Erfahrungen voraus, welche weder mit einem Male geschaffen, noch auch in dem gewöhnlichen Leben und Verkehr vollständig erworben werden können. Gerade die Natur constitutioneller Ministerien bringt es mit sich, daß zur Leitung derselben häufig Männer berufen werden müssen, welchen zwar große parlamentarische Fähigkeit, allgemeine politische Kenntnisse und Einsicht in die Bedürfnisse des Landes, nicht aber specielle Geschäftskenntnisse zur Seite stehen. Je seltener das letztere Erforderniß sich findet, um so mehr sind solche Minister von einer soliden tüchtigen Leitung des innern Dienstes abhängig, um so erwünschter muß ihnen die Beihilfe ganz geübter, fähiger,

Digitized by Google

durch tüchtige Specialkenntniſſe, lange Uebung und vielfache Erfahrungen ausgezeichneter Geſchäftsmänner ſeyn. Darum wird in allen größern Staaten mit conſtitutioneller Verfaſſung die größte Sorgfalt auf die Heranbildung und Auswahl eines ſolchen Perſonales verwendet, welches unabhängig von der politiſchen Parteiſtellung die nöthigen Ausarbeitungen mit ſpecieller Kenntniß des Gegenſtandes vom objectiven Standpunkte aus liefert, und dadurch der ganzen Verwaltung jene Sicherheit, Schnelligkeit und Gediegenheit gewährt, der ſie zur Erhaltung des öffentlichen Anſehens und Vertrauens bedarf. Eine ſolche Einrichtung iſt neben der Auswahl unzweifelhaft tüchtiger Kräfte aus allen Ständen für die Reichsminiſterien unter allen Umſtänden unerläßlich, und ſo ſehr man auch jedem Uebermaaße bureaukratiſcher Formen entgegentreten mag, ſo iſt ſo viel unzweifelhaft, daß ohne die Beihilfe ganz tüchtiger, mit ſpeciellen Kenntniſſen und Erfahrungen ausgerüſteter Geſchäftsleute jede Wirkſamkeit der Reichsminiſter höchſt mangelhaft, wo nicht ganz unmöglich ſeyn wird, und daß alle anderweitigen Verſuche zu einer Reihe von Mißgriffen, Anſtänden und Verlegenheiten aller Art führen werden, die ſowohl der Thätigkeit und dem Eifer der Reichsminiſter ſelbſt, als auch ihrem und des Reiches Anſehen und Achtung Eintrag thun müſſen. Die Wirkſamkeit der Reichsminiſter kann daher erſt von dem Augenblicke an als geſichert betrachtet werden, wo ihnen die nöthige geſchäftsmäßige Beihilfe, und zwar in gediegener Weiſe, ſowie diejenigen Einrichtungen zur Seite ſtehen, welche zu einem raſchen, kräftigen und allen Anforderungen entſprechenden Dienſte nothwendig ſind. Die nöthigen Kräfte hiezu ſind gar nicht ſo leicht aufzufinden, als von ſolchen, welche der Sache ferner ſtehen, und nicht eigene Erfahrungen gemacht haben, gewöhnlich angenommen wird. Darum muß es als eine Aufgabe

Digitized by Google

aller deutschen Regierungen, welche eine kräftige Constituirung der Centralgewalt ernstlich wünschen, betrachtet werden, der Centralgewalt die Beihilfe solcher kenntnißreicher und erfahrener Geschäftsmänner der verschiedenen Kathegorien zur Verfügung zu stellen, welche mit den nöthigen Kenntnissen einen anerkannten ehrenvollen Charakter und eine unzweifelhafte aufrichtige Uebereinstimmung mit der Richtung und den Principien der gegenwärtigen Zeit verbinden.

Zwar wird jede Regierung ungern solche Kräfte in ihrer eigenen Verwaltung entbehren, allein mit Zuversicht kann man annehmen, daß die Rücksicht auf das allgemeine Interesse diese Bedenken überwiegen werde. Um jedoch irgend einem Mißverständnisse, ja selbst um Bedenklichkeiten von Seiten der Betheiligten zum Voraus zu begegnen, wird es nöthig seyn, ausdrücklich zu bemerken, daß hier vorerst, und zwar jedenfalls mindestens bis zur Beendigung des Provisoriums, nicht von einem definitiven Uebertritte solcher Geschäftsmänner aus dem Dienste der Einzelregierungen in jenen des Reiches die Rede seyn könne. Vielmehr dürfte es das Geeignetste seyn, allen Personen dieser Kathegorie ihre bisherigen dienstlichen Verhältnisse und Bezüge vorzubehalten und sie nur für ihre einstweilige Dienstleistung von Seite der Reichskasse zu entschädigen. Ebenso müßte es unbedingt in der Befugniß der Reichsgewalt stehen, den Rücktritt einzelner nicht ganz entsprechender Individuen jeden Augenblick zu veranlassen, so wie auch gegen letztere keinerlei Zwang zum Verbleiben im Reichsdienste ausgeübt werden könnte.

Fügt man zu diesen, mit verhältnißmäßig geringen Kosten erworbenen Kräften diejenigen ausgezeichneten theoretischen wie praktischen Capacitäten, an welchen Deutschland auch außer dem eigentlichen Beamtenstande nicht arm ist, so wird es möglich, der ganzen Reichsverwaltung mit

Digitized by Google

einem Male jene Kraft und Sicherheit zu geben, der sie in ihrer schwierigen Stellung so sehr bedarf. Die schwierigste Wahl hiebei bildet unstreitig diejenige der Vorstände des ganzen innern Ministerialdienstes, oder wie man selbe, vielleicht nicht ganz richtig, benannt hat, der Unter-Staats-Sekretäre. Es haben diese die große und schwierige Aufgabe, den ganzen Dienst, die Personalverhältnisse, den Geschäftsgang einzurichten und zu ordnen, über geringere Gegenstände nicht politischer Natur zu entscheiden, die wichtigeren Arbeiten zu vertheilen und deren sorgfältige Durchführung zu überwachen, kurz dem jeweiligen Minister durch Abnahme aller nicht tiefer eingreifenden und aller nur formellen Gegenstände, dann durch Vorbereitung aller wichtigeren Arbeiten den Dienst dergestalt zu erleichtern, daß derselbe die genügende Zeit und geistige Kraft zur obersten Leitung der politischen Gegenstände, so wie zu seinen parlamentarischen Obliegenheiten erhält. Wer diese wahre Aufgabe der sogenannten Unter-Staats-Sekretäre im Auge behält, wird nicht verkennen, daß mit derselben eine eigentliche politische Parteistellung nicht wohl vereinbar ist, weil ein oftmaliger mit jeder Minister-Crisis verbundener Wechsel für die Organisation und Präcision des innern Dienstes die empfindlichsten Nachtheile herbeiführen muß. Ebenso ist es unverkennbar, daß eine solche Aufgabe, namentlich im gegenwärtigen Augenblicke, kaum vollständig wird von Männern gelöst werden können, welche, wenn auch mit den ausgezeichnetsten Fähigkeiten und allgemeinen politischen oder speciellen Kenntnissen begabt, gleichwohl einer Kenntniß und vollkommenen Uebersicht des zu einem geordneten Geschäfte unbedingt nothwendigen Mechanismus entbehren.

Diese Bemerkungen gelten wohl von allen Kathegorien des Ministerialdienstes, von keiner aber mehr, als von der

Digitized by Google

Einrichtung des Ministeriums für auswärtige Verhältnisse und seiner Zugehörungen.

Will die Reichsverwaltung in ihren völkerrechtlichen Beziehungen sich wirkliche Geltung, Achtung und Wirksamkeit sichern, so kann sie dieses nur dadurch, daß die Organe ihres inneren Dienstes sowohl als jene des äußern in Beziehung auf Fähigkeiten, Kenntnisse und Charakter, ja selbst auf äußere Form, nicht hinter denen der andern größeren Staaten zurückstehen. Um ohne vielfache Anstöße, Verlegenheiten und kleine Demüthigungen würdig in den diplomatischen Verkehr einzutreten, müssen diese Organe sich den seit Jahrhunderten, trotz allem Wechsel der Systeme, beobachteten und feststehenden Formen anschließen, und dieselben auch zu ihrem Nutzen und Vortheile zu gebrauchen wissen.

Wenn man auch gerne anerkennt, daß die Wahl der ersten diplomatischen Vertreter der provisorischen Centralgewalt von parlamentarischen Rücksichten nicht absehen konnte, so hat anderseits gerade diese Wahl in einzelnen Fällen den schlagendsten Beweis geliefert, daß parlamentarische und allgemeine Fähigkeiten noch nicht genügen, um die nöthige Umsicht und Sicherheit auf einem so schwierigen Felde, wie jenem der Diplomatie, zu geben. Hier ist politische Befangenheit immer ein Fehler, und Ruhe, Besonnenheit, Vorsicht und genaue Kenntniß aller Persönlichkeiten und Verhältnisse sind ebenso unerläßlich, als specielle Bekanntschaft mit allen einschlägigen politischen und territorialen Beziehungen. Sicherlich wird Niemand daran denken, etwa eine Verwendung solcher Personen anzurathen, welche, dem ältern System der Diplomatie angehörend, in ihren Formen das Wesen derselben suchen. Jeder wahre Freund des Vaterlandes wird den aufrichtigsten Wunsch hegen, daß jene ältere Standesbevorzugung bei der Wahl der Gesandten, welche zunächst durch die dynastische Richtung der Politik

Digitized by Google

hervorgerufen war, in dem neuen Deutschland völlig verschwinden und nur solche Männer zu diesen wichtigen Stellen gewählt werden mögen, denen persönliche geistige Vorzüge ein unbestreitbares Recht hierauf einräumen.

Es liegt jedoch in der Natur einer unbefangenen, von Vorurtheilen aller Art freien Anschauungsweise, so wie in der eigenthümlichen Stellung und Aufgabe aller Gesandten, den Wunsch laut werden zu lassen, daß bei der Wahl derselben weniger eine hervorragende Parteistellung, als wirkliche Kenntnisse und anerkannte Tüchtigkeit maaßgebend seyn mögen.

Sollen die Reichsgesandten in nächster Zukunft, wie es allgemein verlangt und auch als nothwendig anerkannt wird, wirklich die Vertreter des gesammten Deutschlands werden und alle diplomatischen Agenten der Einzelstaaten überflüßig machen, so wird ihnen sehr bald eine ganze Masse der verschiedenartigsten Geschäfte, namentlich durch die Vertretung der Reklamationen einzelner deutscher Angehöriger, zufließen. Die Besorgung dieser Geschäfte erfordert genaue Kenntniß der inneren staatsrechtlichen Verhältnisse von ganz Deutschland, so wie diesen Gesandtschaften ohnedieß neben den eigentlichen politischen Angelegenheiten, dem Abschlusse von Staatsverträgen u. dgl. die vielseitigsten Nachweise über Handel, Industrie, Verkehr ꝛc. obliegen werden. Hier muß fast durchgängig durch ganz tüchtiges Nebenpersonal ausgeholfen werden, und wer die Natur und eigenthümlichen Schwierigkeiten solcher Geschäfte, die üblen Folgen eines Versehens oder Mangels an richtiger Kenntniß näher kennt, wird gerne zugestehen, wie schwierig eine solche Auswahl, und wie ganz unmöglich es oftmals ist, die nöthigen Kräfte ohne lange und sorgfältige Vorbereitung aufzufinden. Eine der ersten Aufgaben für das Reichsministerium der auswärtigen Angelegenheiten wird es daher seyn müssen, für die

Digitized by Google

Heranbildung solcher jüngerer Kräfte Sorge zu tragen und die Bedingungen festzustellen, welche als der Nachweis genügender Befähigung zum Eintritte in diese Dienste gelten sollen.

Ganz besonderer Aufmerksamkeit bedarf endlich noch das Consulatswesen. Die Mängel des Consulatswesens fast aller deutschen Staaten sind bekannt, allein vergebens ist man bisher bemüht gewesen, denselben gründlich abzuhelfen, weil eine solche Abhilfe Mittel voraussetzt, die jeder einzelnen Regierung bisher fehlten. Nur eine tüchtige wissenschaftliche wie administrative Vorbildung, eine selbständige Stellung der Consuln in den größern Emporien des Auslandes, eine ganz sorgfältige Leitung dieses wichtigen Dienstzweiges wird Deutschland mit der Zeit die Möglichkeit verschaffen, sich hierin andern größern Nationen an die Seite zu stellen.

Diese Bemerkungen geben eine kurze Uebersicht der großen Aufgabe, die in der Organisation der Reichs-Ministerien, wenn selbe eine kräftige Thätigkeit äußern sollen, noch zu lösen ist. Es sollen keineswegs die Uebel des Uebermaßes bureaukratischer Einrichtungen auf das Reich übertragen, nicht demselben ein Heer unthätiger anmaßlicher Beamter aufgebürdet, noch weniger aber die freiere Bewegung im Staatsleben durch lästige Formen und Einrichtungen beengt oder erschwert werden; wohl aber gilt es der Centralgewalt so schleunig als nur immer möglich diejenigen Vorbedingungen zu gewähren, unter welchen allein sie eine kräftige Lebensthätigkeit zu äußern und mit Achtung gebietender Wirksamkeit sogleich unter die ersten Staaten Europa's einzutreten vermag. Es muß dahin getrachtet werden, faule, veraltete, unbrauchbare und untüchtige Elemente von ihr ferne zu halten, und ihr dagegen die eifrige Mitwirkung aller tüchtigen durch Kenntniß, Geist und Charakter ausgezeichneten, der neuen Richtung aufrichtig ergebenen, Kräfte zu sichern.

Digitized by Google

II.

Beziehungen der Centralgewalt zu den einzelnen Regierungen.

An die Organisation der Reichsministerien reiht sich der Natur der Sache nach die Ordnung der verschiedenen Beziehungen der Centralgewalt zu den einzelnen deutschen Regierungen. Es steht bereits fest, daß diese Beziehungen zunächst durch die Bevollmächtigten der Regierungen unterhalten und vermittelt werden sollen. Die Centralgewalt hat sich auch bereits durch das Circularschreiben vom 30. August d. J. über die Stellung dieser Bevollmächtigten im Allgemeinen ausgesprochen, so daß dieselbe in ihren Hauptzügen als vorläufig festgestellt betrachtet werden kann. Im Einzelnen dürften aber noch manche Punkte, namentlich manche Consequenzen dieser Stellung eine nähere Beleuchtung verdienen.

Die Regierungs-Bevollmächtigten bilden nach den erwähnten vorläufigen Bestimmungen das regelmäßige Organ für die Vermittlung aller geschäftsmäßigen Beziehungen zwischen der Centralgewalt und den Einzel-Regierungen. Sie sollen ferner die Centralgewalt in allen allgemeinen Fragen unterstützen, ihr die Wünsche und Anträge der Regierungen mittheilen, ohne jedoch hiebei als ein Collegium zu erscheinen. Hierin liegt die wesentliche Verschiedenheit ihrer Stellung von jener der früheren Bundestags-Gesandten, welche zu einer direkten gemeinsamen Theilnahme an den allgemeinen Bundes-Angelegenheiten berufen, hierin jedoch in Allem an die Instruktionen ihrer Regierungen gebunden waren. Auch in dieser letzteren Beziehung wird sich wohl in der Folge eine Abweichung in der Stellung der Bevollmächtigten nothwendig ergeben. Da dieselben nämlich nicht mehr zu einer direkten Theilnahme an der

Digitized by Google

Centralregierung berufen und die Maßregeln dieser Letzteren nicht von einer Zustimmung der einzelnen Regierungen abhängig seyn sollen, so wird es wohl nur in sehr wenigen Fällen, am wenigsten bei Fragen des bloßen Vollzuges, zuläßig seyn, den Bevollmächtigten ähnliche Termine zur Einholung ihrer Instruktionen wie den früheren Bundestagsgesandten zu gewähren. Einer der größten Mißstände der früheren Bundesverfassung, die durch dieselbe nothwendig herbeigeführte Langsamkeit und Schwerfälligkeit aller Verhandlungen muß vielmehr durch einen einfacheren, einer sehr raschen Bewegung fähigen Geschäftsgang ersetzt werden. Die Bevollmächtigten müssen daher in den Stand gesetzt werden, in allen Gegenständen von einiger Dringlichkeit nicht erst ihre Erklärung von der Einholung von Instructionen abhängig zu machen, sondern dieselbe in kürzester Frist abgeben zu können. Da ferner für bestimmte Geschäfts-Kathegorien, wie z. B. für Militär-, Zoll-, Verkehrs- und Jurisdictions-Gegenstände den Bevollmächtigten specielle Abgeordnete beigegeben werden müssen, indem nicht immer bei ersteren eine vollständige Kenntniß aller speciellen Fächer vorausgesetzt werden kann, so wird die Aufgabe der Bevollmächtigten, denen wohl die Gesammtleitung aller einzelnen Beziehungen zur Reichsgewalt wird übertragen werden müssen, dadurch zu einer sehr umfassenden, und zwar dergestalt, daß manche Befugnisse der bisherigen Landes-Ministerien an sie übergehen.

Gleichzeitig tritt aber auch in den einzelnen Staaten manche wesentliche Aenderung in der obersten Verwaltung ein.

Die selbständigen Beziehungen zum Auslande, so wie der unmittelbare regelmäßige diplomatische Verkehr mit demselben hören auf, dadurch auch die direkte Theilnahme an Gegenständen der europäischen Politik; der Verkehr mit den übrigen deutschen Staaten gehört nicht mehr zu den eigent-

Digitized by Google

lichen politischen Angelegenheiten. Dagegen erweitern sich die Beziehungen der einzelnen Regierungen zum Reiche und der Centralgewalt, und die vielfachen hieraus hervorgehenden Geschäfte, so wie der fortwährende Verkehr mit den übrigen deutschen Staaten werden eine gesonderte Abtheilung der innern Verwaltung bilden. Es wird kaum zweckmäßig seyn, die einzelnen Staaten in der freien Anordnung der hieraus hervorgehenden verschiedenen organischen Einrichtungen zu beschränken, so wie auch eine förmliche Unterordnung der Landesministerien unter die Reichsministerien aus der Ausschreibung vom 30. August d. J. nicht zu folgen scheint. Gut aber dürfte es seyn, die Vorschriften für den formellen Verkehr ein für allemal festzusetzen. Hiezu möchte gehören, daß die Regierungs-Bevollmächtigten mit allen einzelnen Reichs-Ministerien direkt verkehren, daß unmittelbare Mittheilungen der Reichsministerien an Landesbehörden nur in Fällen besonderer Dringlichkeit und dann in der Regel an diejenige Behörde erfolgen, welcher die Reichs-Angelegenheiten zugewiesen sind.

III.

Eigentliche Verfassungsfragen.

1.

Territoriale Gestaltung Deutschlands.

Wenden wir uns nach diesen Betrachtungen über die nothwendige Formation derjenigen Organe, durch welche das neue Deutschland sowohl gegen Außen in den europäischen Völker-Verkehr eintreten, als in seinem Innern sich kräftig gestalten und entwickeln soll, zu den eigentlichen Verfassungsfragen, so treten uns hier unzweifelhaft die territorialen Fragen zunächst entgegen. Wenn es sich darum

Digitized by Google

handelt, was Deutschland als europäische Macht seyn und werden soll, müssen wir seine geographische Stellung zum Auslande, sowie die Formation seiner Theile vor Allem bestimmen. Wir begegnen hier zwei großen Schwierigkeiten, deren Gegenwirkung um so hemmender ist, als die Lösung der einen nicht von Deutschland allein abhängt, die andere aber uns mit den an die Spitze unseres Verfassungswerkes gestellten Prinzipien in einen scheinbar nicht zu beseitigenden Widerspruch versetzt.

Die erstere Frage betrifft die Verhältnisse derjenigen Theile Deutschlands, welche gleichzeitig mit außerdeutschen Staaten in einem Verbande stehen. Hieher gehören also die Verhältnisse Preußens zu seinen polnischen Provinzen, die Verhältnisse Oesterreichs zu seinen nichtdeutschen Landen, endlich die Stellung von Schleswig-Holstein, Lauenburg, Luxemburg und Limburg. Die posen'sche Frage scheint für den Augenblick geordnet, und keinerlei ernstliche Besorgnisse mehr darzubieten, die österreichischen Verhältnisse befinden sich jedoch dermalen in einer Lage, in welcher es selbst dem geübtesten scharfsichtigsten Politiker geradezu unmöglich wird, eine Entwickelung derselben mit einigem Anscheine von Wahrscheinlichkeit vorher zu sagen. In solcher Lage würde es selbst gegen die Regeln der allergewöhnlichsten Klugheit verstoßen, wenn Deutschland schon von vorne herein eine bestimmte politische Gestaltung Oesterreichs annehmen, und hierauf sein eigenes Verfassungswerk begründen und fortbilden wollte. Hieraus ergiebt sich die Nothwendigkeit, die österreichische Frage als eine offene zu behandeln und nicht etwa die Anwendbarkeit von Bestimmungen auf diesen Staat als schon gegeben vorauszusetzen, welche nach den Umständen entweder gar nicht, oder wenigstens nicht in nächster Zeit, oder nicht ohne die augenscheinlichsten Mißstände von dieser Regierung in Vollzug gesetzt werden könnten.

Digitized by Google

Die Schwierigkeiten der schleswig-holsteinischen Frage sind in letzter Zeit in einer Weise hervorgetreten, daß sie einer nähern Bezeichnung gar nicht bedürfen.

Ganz abgesehen von den militärischen Bedenklichkeiten, die nicht in den Bereich der gegenwärtigen Erörterung gehören, bieten auch die politischen und völkerrechtlichen Beziehungen Stoff zu sehr ernsthaften Betrachtungen. Deutschland hat seinerseits die Zustimmung zur Aufnahme Schleswigs in den deutschen Staatenverband erklärt, allein es kann nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen kaum einem Zweifel unterliegen, daß diese Aufnahme erst dann wirkliche Rechtsgültigkeit erlangen kann, wenn die Zustimmung des anerkannten Souverains dieses Landes erfolgt ist. Eine Bestreitung dieses Satzes, möge sie faktisch oder im Verhandlungswege erfolgen, würde Deutschland in die ernsthaftesten Conflicte mit allen europäischen Großmächten bringen, und nur wenig Aussicht auf einen günstigen Erfolg darbieten. Eben darum muß es im Interesse Deutschlands liegen, diese Frage im gegenwärtigen Momente nicht zum Gegenstande eines Zerwürfnisses zu machen, vielmehr dieselbe strenge sowohl von den Waffenstillstandsverhandlungen mit Dänemark, als auch der eigentlichen Verfassungsangelegenheit zu trennen. Es wird eine der vielen dornenvollen Aufgaben der Centralgewalt bilden, diese Frage entweder bei den Friedensverhandlungen mit Dänemark, oder neben denselben in würdiger Weise und im Interesse Deutschlands zu lösen.

Wesentlich verschieden hievon ist die Frage, in wie ferne Dänemark sowohl als wie Holland verpflichtet sind, die zum Vollzuge der deutschen Verfassung ergehenden Beschlüsse, und die hiernach nothwendigen neuen Einrichtungen in ihrem bisherigen Haushalte in Bezug auf Holstein, Lauenburg nnd Luxemburg in Vollzug zu setzen. Auch

diese Frage kann nach Umständen zu ernsthaften Verwicklungen führen, und bei ungeeigneter Behandlung Deutschland am Ende in die Gefahr versetzen, zu den Niederlanden in eine ähnliche Lage wie jetzt gegen Dänemark zu gerathen. — Solche Aussichten in einem Momente, in welchem Deutschland noch nichts weniger als im Stande ist, kräftig in völkerrechtlichen und politischen Verhandlungen aufzutreten, in welchem sein Einfluß in Paris, in London und St. Petersburg noch nahezu Null ist, in welchem nicht eine einzige der europäischen Mächte ihm zur Seite steht, in welchem seine innere Organisation noch nicht vollendet und die Kraft Oesterreichs gelähmt ist, müssen zu großer Vorsicht und Klugheit mahnen. Nicht auf der Tribüne vermögen wir unserer jungen Diplomatie Achtung, Anerkennung und Vertrauen, noch unsern Darlegungen Nachdruck und Bedeutung zu verschaffen, und es wäre unnütze Händelsucht, im Momente der Schwäche Streitfragen heraufzubeschwören, die besser zu einer gelegeneren Zeit und nach Ordnung unserer Kräfte gelöst werden.

Auf der anderen Seite bilden die inneren territorialen Verhältnisse Deutschlands die Grundlage zu Schwierigkeiten anderer Art. Die Friedensschlüsse, welche die große französische Revolution beendigten, überlieferten der Bundesakte und Wiener Schlußakte als Grundpfeiler der deutschen Verfassung ein theilweise sehr zerstückeltes Territorialsystem, das zwar gegen den früheren Zustand große Verbesserungen darbot, aber gleichwohl noch sehr vieles zu wünschen übrig ließ. War auch die gleichmäßige Berechtigung aller deutschen Staaten grundgesetzlich ausgesprochen, so mußte dieselbe in einem Verein von Staaten, der von der europäischen Großmacht bis zu Staaten von weniger als 100,000 Einwohnern herab alle möglichen Abstufungen von Macht

Digitized by Google

und Größe und zwar ohne alles vermittelnde Element enthielt, denn doch so mancher Beschränkung unterliegen.

So zeigte sich denn auch gar bald das Resultat, daß das materielle Uebergewicht von Oesterreich und Preußen stark genug war, um fast alle kleineren deutschen Staaten an sich zu ziehen, und sie zu vermögen, ihr Stimmrecht nur nach einem ihnen gegebenen Impulse auszuüben. Diese durch die allzu große Verschiedenheit der materiellen Kräfte der einzelnen deutschen Staaten herbeigeführte Unterordnung hat jede weitere Entwicklung der deutschen Verfassung gehindert und ein System des Rückschrittes, das ursprünglich nicht in derselben lag, begünstigt. Nebstdem hat aber diese Zerstückelung noch die üble Folge gehabt, daß die grundsätzlich gleiche Stimmberechtigung der Theilnehmer wenigstens der Form nach aufrecht erhalten werden mußte, was dem Mechanismus der Bundesbehörde eine Schwerfälligkeit gab, die nicht wenig zu ihrem Mißkredite beitrug. Durch die Bildung einer Centralgewalt scheint zwar diesem Uebel einigermassen abgeholfen, allein noch immer ist dieselbe in die Nothwendigkeit versetzt, über jede einzelne Frage mit a l l e n deutschen Regierungen zu verkehren, und wenn die alte Curialeintheilung als aufgehoben betrachtet werden sollte, so wäre in Beziehung auf Erleichterung des Geschäftsganges eher ein Rückschritt als ein Vorschritt geschehen. Soll die Erweiterung der materiellen Competenz, welche die Centralgewalt vor dem Bundestage voraus hat, von wahrem Werthe seyn, so muß sie auch durch Vereinfachung des formellen Mechanismus unterstützt werden, damit nicht die Thätigkeit der Reichsministerien unter der Last unnützer Correspondenz mit allen 38 Staaten Deutschlands erstickt werde. Hieraus ergiebt sich die Nothwendigkeit, die Curial-Eintheilung der bisherigen Bundesverfassung in einer Weise zu vervollständigen und zu vereinfachen, welche ohne dem

Digitized by Google

Principe der Aufrechterhaltung der Selbständigkeit der Einzelstaaten zu nahe zu treten, einen beweglicheren Mechanismus sowie gleichzeitig eine den natürlichen und provinziellen Verhältnissen entsprechende Territorialeintheilung Deutschlands gewährt. Die Ideen von Kleinstädterei und Separatismus nehmen in dem Grade zu, als sich der Raum, an dem sie haften, beschränkt. Schon die Erfahrung dieser kurzen Zeit hat gezeigt, daß in manchen deutschen Staaten geringerer Größe Einrichtungen, die durch die neuen Verhältnisse bedingt sind, gar nicht durchgeführt werden können, bei anderen, wie zum Beispiel dem Militär- und Zollwesen, wird sich das Bedürfniß einer compacten Bildung größerer Complexe ebenfalls als nothwendige Folge ergeben. Es wird demnach dahin getrachtet werden müssen, daß die kleineren deutschen Staaten in eine solche Verbindung gebracht werden, daß die einzelnen Kreise an Größe nahezu gleich sind, daß der Centralgewalt gegenüber nur diese Kreise als gesonderte Complexe auftreten, und daß daher die einzelnen Glieder dieser Kreise (wo solche aus mehreren Staaten bestehen) zu einander in eine gewisse Gemeinschaftlichkeit und Gleichförmigkeit der Einrichtungen treten. Die Organisation der Militärverfassung wird unter allen Umständen in diesen Kreisen eine vollständig gleichmässige seyn müssen, ebenso würden Vereinigungen über gemeinschaftliche Centralanstalten wie zum Beispiel Universitäten und andere höhere Lehranstalten, Zolldirectionen, Obertribunale und dergleichen sich als erfreuliche Folge dieser Anordnung ergeben. Deutschland besitzt bereits in dem Thüringen'schen Zollvereine, wenn auch in beschränkter Anwendung, ein Beispiel solcher Vereinigung, und wie hier provinzielle Traditionen die Grundlage bildeten, so möchten wohl auch in dem übrigen Deutschland sich ähnliche Anhaltspunkte zur weiteren Durchführung dieser Idee auffinden lassen.

Digitized by Google

2.

Grundrechte des deutschen Volkes.

Es ist vielfach öffentlich getadelt worden, daß die Nationalversammlung unter den verschiedenen Verfassungsfragen bis jetzt vorzugsweise ihre Thätigkeit der Feststellung der Grundrechte des deutschen Volkes zugewendet hat, während denn doch alle diese Rechte sich in allen deutschen Staaten fast vollständig, und zwar zum größeren Theile auf gesetzlicher und verfassungsmäßiger Grundlage in freier Ausübung befinden.

Wenn dieser Tadel im Allgemeinen nicht geradezu als ganz ungegründet und die Einschlagung eines anderen Weges als zweckmäßiger erachtet werden mag, so kann doch auch im gegenwärtigen Augenblicke nicht verkannt werden, daß die Ergebnisse der bisherigen Verhandlungen in mancher Beziehung zu Gunsten des eingehaltenen Verfahrens sprechen. Dadurch, daß der Kampf der Leidenschaften und Parteien sich vorzugsweise einem abstracteren Gebiete zuwandte, in welchem namentlich der theoretischen Richtung ein reicher Spielraum gewährt war, hat sich der erste Gährungsproceß bereits gereinigt, und die Nationalversammlung selbst sowohl, als ganz Deutschland dürften in den bisherigen Verhandlungen Erfahrungen gewonnen haben, die bei den nachfolgenden Gegenständen der Berathung, welche eine mehr unmittelbar praktische Bedeutung haben, und direct in das deutsche Volks- wie Staatsleben eingreifen, von großem Nutzen seyn können, und eine viel schleunigere und zweckmäßigere Erledigung hoffen lassen, als sie vielleicht bei einer früheren Berathung zu erwarten gewesen wäre.

3.

Competenz der Centralgewalt.

Die Hauptfrage der deutschen Verfassung werden die Bestimmungen über die Competenz der Centralgewalt bilden;

Digitized by Google

eben darum sind sie aber auch zugleich der schwierigste Theil derselben, und die verschiedenen hierüber laut gewordenen Meinungen weichen in so wesentlichen Punkten und so bedeutend von einander ab, daß eine Vereinigung schwer zu erzielen seyn wird. Am wenigsten befriedigen diejenigen Vorschläge, welche auf rein theoretischer Grundlage zu einer Centralisation fast sämmtlicher Regierungsbefugnisse der Einzelstaaten gelangen, ohne die Zweckmäßigkeit, ja selbst ohne die Ausführbarkeit der einzelnen Bestimmungen näher ins Auge zu fassen. Diese Vorschläge, obwohl theoretisch konstruirt, entbehren gleichwohl jeder soliden Begründung, weil durchgängig der Nachweis der Nothwendigkeit oder Zweckmäßigkeit dieser übermäßigen Centralisation mangelt. Deßhalb haben sie auch im größeren Publikum eine so einstimmige Mißbilligung gefunden, weil das Gefühl ihrer Unausführbarkeit, zum Theile selbst unbewußt, im Volke liegt.

Um zu einer etwas klareren Anschauung zu gelangen, wird es nothwendig werden, auf die wahren Gründe zurückzugehen, welche eine Vereinigung mehrerer Regierungsbefugnisse in der Centralgewalt nothwendig oder wünschenswerth machen. Diese Gründe können der Natur der Sache nach nichts anders seyn, als eben diejenigen Elemente, aus welchen die wahre Kraft eines Staates besteht. Centralisation an und für sich ist noch nicht Kraft, sondern sie vermag letztere nur dann zu geben, wenn sie alle einzelnen Elemente der Volkskraft harmonisch zu einem Ganzen vereinigt und der executiven Staatsgewalt eine leichte Benützung und Handhabung derselben gestattet. Wo dieser harmonische Zusammenhang fehlt, wo die einzelnen Theile ungerne und widerwillig dem centralen Bande folgen, oder wo deren Verbindung und Benützung an lästige und

Digitized by Google

schwerfällige Formen geknüpft ist, da ist Centralisation nicht Macht sondern Unmacht.

Wir verlangen als Zweck unserer neuen Verfassung Einheit und Kraft gegen Außen, nach Innen aber Uebereinstimmung in dem, was jene Einheit bedingt, neben möglichst freier Bewegung aller einzelnen Elemente des Volkslebens. Die Elemente der Kraft eines Staates im Verhältnisse zum Ausland bestehen in seiner Wehrhaftigkeit, in tüchtiger Benützung und Handhabung seiner industriellen Kräfte, in seinem moralischen Kredite.

Wehrhaftigkeit setzt Einheit und Gleichmässigkeit aller militärischen Institutionen, leichte ungehinderte Verfügbarkeit aller einzelnen Kräfte, höchste und gleichmäßige Ausbildung aller Theile voraus. — Die deutsche Verfassung muß also der Centralgewalt die Mittel zur Erreichung dieser Zwecke gewähren.

Um die nöthige Kraft im industriellen, wie Handels-Verkehre zum Auslande zu entwickeln, muß der Centralgewalt die Befugniß zustehen, die industriellen und Verkehrsverhältnisse gegen dasselbe zu ordnen und die Mittel zur Abwehr fremder Eingriffe und Hebung der eigenen Interessen schnell und kräftig in Anwendung zu bringen.

Der moralische Kredit eines Volkes beruht außer dem Vertrauen auf seine physische Kraft auf seiner Stellung im größeren Völkerverkehr, auf konsequenter Anwendung richtiger Grundsätze, auf der Achtung und dem Einfluße, welche sich seine Organe zu erwerben wissen, endlich auf der Stabilität und Zweckmäßigkeit seiner Einrichtungen.

Eine würdige Stellung unter den Großmächten vermag Deutschland nur durch eine einheitliche, tüchtige Vertretung im Auslande zu erreichen, und eine solche der Centralgewalt möglich zu machen, ist sonach ebenfalls eine der wichtigsten Aufgaben der Verfassung.

Digitized by Google

Nach Außen bedarf also die Centralgewalt
die einheitliche Vertretung Deutschlands gegen das Ausland, die oberste Leitung aller Militär- und aller Zollangelegenheiten.

Nach Innen soll nach denjenigen Grundsätzen, welche bisher allgemein über den Fortbestand der Einzelregierungen angenommen wurden, die Centralgewalt keine größere Macht erhalten, als nöthig ist:

a) um den öffentlichen Rechtszustand unter den einzelnen Reichsmitgliedern aufrecht zu erhalten, —
b) um den Vollzug der Reichsverfassung und aller Reichsgesetze, sowie aller im Einklange hiemit erlassenen Anordnungen zu sichern, und allenfallsigen Widerstand hiegegen zu beseitigen,
c) um solche allgemeine Einrichtungen durchzuführen, welche unbeschadet der Selbständigkeit der Einzelstaaten im allgemeinen Interesse liegen und zur Entwickelung der in der Verfassung liegenden allgemeinen Zwecke dienen.

Wollte man der Centralgewalt solche Befugnisse zutheilen, welche direkte Eingriffe in die innere Verwaltung der einzelnen Staaten zuläßig machen, so würde es sich bald als praktisch unausführbar darstellen, hierin auf halbem Wege stehen zu bleiben; entweder man müßte zu einer vollständigen Mediatisirung, ja vielmehr, da sich auch dieser Zustand nicht als haltbar gezeigt hat, zu einer vollständigen Beseitigung aller Regierungen schreiten, oder man würde einen fortwährenden Kampf der Territorialgewalt mit der Reichsgewalt heraufbeschwören, der beide Theile zu einer fortwährenden zunehmenden Entkräftung verurtheilen würde. Es ist also nothwendig mit der Centralisation auf einem Standpunkte stehen zu bleiben, der eine natürliche Scheidungslinie bildet, und beiden Gewalten die zu einer wohl-

Digitized by Google

thätigen Entfaltung ihrer Kräfte nöthige freie Bewegung gewährt. Diese Grenzlinie bildet die Trennung der eigentlichen Verwaltung von der Gesetzgebung und Oberaufsicht. In allen denjenigen Gegenständen also, welche durch die Grundverfassung als Reichsangelegenheit erklärt werden, würde der Reichsgewalt die Oberaufsicht und gemeinschaftlich mit der Nationalversammlung die Gesetzgebung, den Territorialregierungen aber der Vollzug und die Verwaltung zustehen. Unter der richtigen Einhaltung dieser ganz natürlichen Abgrenzung wird es möglich, eine große Anzahl von Gegenständen zu den Reichsangelegenheiten zu zählen und dadurch binnen kurzer Zeit eine Gleichmässigkeit und Uebereinstimmung innerer Einrichtungen in Deutschland zu erzielen, während jeder Eingriff der Centralgewalt in die Verwaltung in der Ausführung zu unabsehbaren Verwickelungen und Anständen führen muß.

Bei den Bemerkungen über die einzelnen Gegenstände wird sich Gelegenheit geben, die Consequenzen dieses Satzes näher zu berühren. Einer Erwähnung bedarf noch die Form der bisher zur Oeffentlichkeit gelangten Entwürfe über die Competenz der Centralgewalt. Diejenigen derselben, welche auf theoretischer Grundlage verfaßt, in kurzen allgemeinen Sätzen gleichsam nur das Gerippe des ganzen künftigen Gebäudes der deutschen Reichsverfassung geben wollen, haben sicherlich das Befremden eines jeden praktischen Geschäftsmannes erregt, welchem die Unzweckmässigkeit eines solchen Verfahrens sogleich klar vor Augen stehen mußte.

Werden solche allgemeine theoretische Sätze, die mitunter tief in die ganze innere Verwaltung eingreifen, an die Spitze gestellt, ohne die nöthige Begrenzung und ohne vorher deren ganze Ausführung und die Modalitäten derselben zu berathen und festzustellen, so wird es nachmals oft geradezu unmöglich, den Vollzug dem Prinzipe anzupassen,

Digitized by Google

und man sieht sich in die Nothwendigkeit versetzt, entweder den schon angenommenen Grundsatz in der gegebenen Form wieder zu beseitigen, oder die Ausführung dergestalt mit Modifikationen und Ausnahmen zu belasten, daß sie der nöthigen Einfachheit und Zweckmäßigkeit entbehrt. Solche theoretische Aufzählungen sind gänzlich verwerflich.

Der einzige praktische Weg zur tüchtigen Durchführung eines Verfassungsgesetzes besteht darin, daß man die einzelnen Theile desselben sondert, jeden und zwar bis in alle seine Unterabtheilungen und unter Ordnung aller Hauptvollzugspunkte, einer sorgfältigen Prüfung und Berathung unterzieht, und aus diesen Theilen sodann das ganze und die Uebersicht darüber herstellt.

Völkerrechtliche Vertretung Deutschlands.

Unter den nothwendigen Befugnissen der Centralgewalt steht die gesammte völkerrechtliche Vertretung Deutschlands gegen das Ausland oben an, weil sie Deutschland gleichsam erst als Großmacht konstituirt, und ihm die formelle Sanktion seines selbständigen Eintrittes in die europäische Staatenfamilie gewährt. Eine nothwendige Folge hievon ist das Aufhören der ständigen Gesandschaften der einzelnen Staaten im Auslande. Dieser dem Grundsatze nach ganz klare und unbestreitbare Satz, wird jedoch in der Ausführung nicht wenigen Schwierigkeiten begegnen. Die Aufhebung der Gesandschaften jener deutschen Staaten, welche keine ausserdeutschen Besitzungen haben, würde zwar an und für sich einem Anstande nicht unterliegen, sie kann aber der Natur der Sache nach nicht eher eintreten, als bis auch die Reichsgesandten im Stande sind, die Dienste dieser einzelnen Gesandschaften vollständig zu ersetzen. Hiezu gehört, daß sie die vielfachen Reclamationen aller deutschen

Digitized by Google

Angehörigen im Auslande genügend zu vertreten, die Einziehung aller den einzelnen Staaten nöthigen Notizen im Auslande zu bewirken, den Vollzug aller noch bestehenden Separatverträge mit dem Auslande zu überwachen und die Fortsetzung des gewöhnlichen Geschäftsverkehrs mit fremden Regierungen über Grenz-, Jurisdictions-, Zoll- und Verwaltungs-Gegenstände aller Art zu übernehmen im Stande sind. Die Summe aller dieser Geschäfte ist keine geringe, und setzt eine Menge von Kenntnissen und Erfahrungen voraus. Wir stehen, wie es scheint, noch sehr weit von einem solchen Ziele, und selbst der am Eingange angedeutete Weg, um schnell diesem Mangel zu begegnen, wird noch einige Zeit verfließen machen, ehe alle auswärtige Beamten des Reiches die nöthige Uebung und die Geschäftseinrichtungen der Gesandschaften, Konsulate und des Reichsministeriums für auswärtige Angelegenheiten die erforderliche Vollständigkeit erhalten haben werden. Allein auch dann selbst werden die Reichsgesandten nicht immer im Stande seyn, allen gerechten Anforderungen der Einzel-Regierungen zu entsprechen, und es wird daher den letzteren Gelegenheit gegeben werden müssen, nicht blos für specielle Zwecke besondere Bevollmächtigte abzuordnen, sondern auch an der Vertretung ihrer Angelegenheiten selbständigen Antheil zu nehmen. Letzteres kann dadurch erreicht werden, daß den einzelnen Regierungen die Befugniß eingeräumt wird, den Reichsgesandten Nebenbeamte als Legationsräthe, Sekretäre, Attachés u. dgl. beizuordnen. Diese besonderen Beamten würden dem Reichsgesandten untergeordnet, und von demselben zu allen Reichsangelegenheiten verwendet werden können, neben diesen aber stünde ihnen unter der Oberaufsicht des Gesandten die Besorgung der speciellen Angelegenheiten ihrer Regierung und der Angehörigen derselben zu.

Eine ungleich größere Schwierigkeit aber bildet die

Digitized by Google

Stellung derjenigen deutschen Regierungen, welche wegen ihrer außerdeutschen Besitzungen zugleich als selbständige europäische Macht erscheinen, wie Holland, Dänemark, Preußen und Oesterreich. Die politische Stellung der beiden ersteren ist eine von Deutschland ganz getrennte und unabhängige, und für sie würde daher die Uebertragung ihrer deutschen Angelegenheiten an die Reichsgesandten noch weniger bedenklich seyn, als für Preußen und Oesterreich, bei welchen eine Trennung ihrer deutschen Stellung von jener als nicht deutscher Staat in der europäischen Politik meist geradezu unmöglich seyn wird. Je mehr wir einer auch formellen deutschen Einheit zustreben, desto mehr werden die Mißstände dieses nun einmal unvermeidlichen Verhältnisses hervortreten.

In Bezug auf Preußen, dessen nicht deutsche Besitzungen von keinem besondern Belange sind, könnte eine Ausgleichung der verschiedenen ganz legitimen Interessen vielleicht in einer ganz besonderen Sorgfalt bei der Auswahl der Personen, allenfalls auch in der Gestattung eines direkten Einflusses auf diese Wahl für diejenigen Posten gefunden werden, bei welchen eben die Stellung Preußens als europäische Großmacht besonders hervortritt. Die Zahl dieser Gesandschaftsposten ist verhältnißmäßig sehr gering. Bei allen Posten in zweiter Linie aber wird die oben schon erwähnte Beiordnung von Nebenbeamten ein genügendes Mittel zur Wahrung dieser Interessen darbieten. Schwieriger ist die Lösung der Frage bei Oesterreich, und so lange die Stellung Oesterreichs zu seinen nicht deutschen Provinzen, so wie zu Deutschland sich nicht aus dem gegenwärtigen Wirrsale bestimmter und deutlicher bezeichnet hat, könnte jeder deßfallsige Vorschlag nur auf Hypothesen begründet seyn, für deren Wahrscheinlichkeit alle Nachweise fehlen.

Digitized by Google

Ein nothwendiger Ausfluß der einheitlichen völkerrechtlichen Vertretung ist ferner das Recht über Krieg und Frieden. Schon in dem bisherigen Bundesverbande war ein eigener Krieg eines deutschen Bundeslandes nicht zulässig, und alle Verhandlungen über Krieg und Frieden werden auch fortan für Deutschland nur im Namen der Centralgewalt stattfinden können.

Das Gleiche muß stattfinden bezüglich der Verhandlung und des Abschlusses aller auf Deutschland bezüglichen sonstigen völkerrechtlichen Verträge. Den Einzel-Staaten kann nur das Recht verbleiben, unter Kenntnißnahme und Billigung der Centralgewalt Verträge von specieller und lokaler Natur, über Grenzregulirungen, Liquidationen, lokalen Verkehr, Straßen, Flußkorrectionen u. dgl. Verträge mit dem Auslande abzuschließen.

Die Militärverfassung Deutschlands.

Die materielle Grundlage aller Kraft liegt zunächst in einer tüchtigen Wehrverfassung, und hierin muß daher auch der Centralgewalt in der weitesten Ausdehnung die Befugniß eingeräumt werden, zum Schutze Deutschlands gegen fremde Angriffe und zur Aufrechthaltung des innern Rechtszustandes über die gesammte Militärmacht Deutschlands ungehindert zu verfügen, deren zweckmäßige und einheitliche Gestaltung anzuordnen und durchzuführen, kurz alle diejenigen Einrichtungen zu treffen, welche es möglich machen, daß die militärische Vertheidigung Deutschlands nach einem gemeinschaftlichen Plane erfolgen, und das gesammte Heer (mit der Marine) als ein einziges betrachtet und verwendet werden könne. Hier muß also Gleichmäßigkeit bis in die kleinsten Details und eine gewisse Unterordnung bis in die äußersten Glieder, wenigstens vom Momente des Aufgebotes an, vollständig durchgeführt werden.

Digitized by Google

Da der Zweck aller dieser Einrichtungen nur die Vertheidigung Deutschlands gegen das Ausland sein kann, so folgt daraus, daß die einzelnen Theile der deutschen Militär-Macht, so lange dieser Zweck nicht vorhanden ist, der Verfügung der Territorial-Regierungen nicht entrückt werden sollen. Ausserdem wäre ja die gesammte Militär-Macht Deutschlands in eine Hand, und hierin der Grund zu einer ganz unvermeidlichen Militär-Despotie und einem Umsturze der ganzen Verfassung gelegt. So lange daher die Integrität Deutschlands vom Auslande in keiner Weise bedroht ist, wird die unmittelbare Verfügung der Central-Gewalt über die besonderen Truppen nur in so weit einzutreten haben, als durch die auch im Frieden nöthigen allgemeinen Vertheidigungsmaßregeln, die Sicherung der Gränzen und Festungen, die geeignete Vorsorge gegen Störungen der öffentlichen Ruhe und dergleichen bedingt ist. Von dem Momente aber, in welchem der Kriegsstand vorhanden, oder dessen Gefahr erkannt worden, wird der Central-Gewalt auch die ungehinderte Verfügung über alle hiezu berufenen Truppentheile übertragen werden müssen. Aus diesen allgemeinen Bemerkungen folgen nachstehende einzelne Bestimmungen, welche als eine Grundlage der deutschen Militärverfassung betrachtet werden können:

1) Die Centralgewalt ernennt den Oberbefehlshaber der Reichsarmee, so wie das ganze Personal des Generalstabes und aller dazu gehörigen Dienstes-Kathegorien, die Befehlshaber aller Bundesfestungen und deren Stab ꝛc.
2) Sie leitet im Benehmen mit den Militär-Bevollmächtigten der einzelnen Staaten die Organisation des gesammten Reichsheeres, erläßt alle Reglements, Vorschriften für Armatur ꝛc.
2) Sie inspizirt die gesammte Reichsarmee, so wie alle

Digitized by Google

allgemeinen Vertheidigungsanstalten, und beaufsichtigt den Vollzug der gegebenen Anordnungen.

4) Sie verfügt über die Dislokation der Truppen, so weit solche die allgemeine Vertheidigung und die Sicherung der Reichsfestungen im Frieden betrifft.

5) Bei ausgebrochenem Kriege steht ihr die Leitung aller Kriegsoperationen, sodann die freie Verfügung über alle Theile und Zugehörungen der Reichsarmee zu. Alle Truppen stehen von dem Momente des Kriegsaufgebotes unter der ausschließenden Leitung des Reichskriegsministeriums und des Oberbefehlshabers.

Bei der neu zu schaffenden Marine ist eine vollständige Ueberweisung derselben an die Reichsgewalt nicht blos zulässig, sondern auch durch die Eigenthümlichkeit dieses Theiles unbedingt nothwendig. Die ganze Gründung einer Kriegsmarine, Anschaffung alles Materials, die Heranbildung und Ernennung des gesammten Personals wird unstreitig eine Aufgabe der Reichsgewalt seyn.

Reichszollverfassung.

Die Reichszollverfassung scheidet sich nach den schon oben angegebenen allgemeinen Grundsätzen in mehrere, ihrer Natur nach wesentlich von einander verschiedene Theile, wobei eben diese Grundsätze für die praktische Ausführung den einzig richtigen Anhaltspunkt geben.

Diese Theile sind:

1) Die Handhabung der Zollhoheit gegen das Ausland,
2) die Zollgesetzgebung,
3) die Zollverwaltung,
4) die Zollerträgnisse.

Digitized by Google

Daß die Handhabung der Zollhoheit gegen das Ausland, das heißt der Schutz des deutschen Handels und Verkehrs durch geeignete Zollverfügungen, Abschluß von Zoll-, Handels- und Schifffahrtsverträgen, Verfügung von Retorsions-Maßregeln u. s. w. der Centralgewalt, und je nach Maßgabe der künftigen Verfassung der Nationalversammlung zustehen müsse, darüber sind so ziemlich alle Stimmen einig. Dasselbe ist der Fall rücksichtlich der Zollgesetzgebung, d. h. Aufstellung und Handhabung eines Systems in Bezug auf Schifffahrt, Ein- und Ausfuhr, Bestimmung des allgemeinen Zolltarifs, Feststellung allgemeiner Bestimmungen über Fluß- und Landtransport, Weggelder u. s. w.

Die wahren Schwierigkeiten dieser Frage aber zeigen sich erst, wenn man die praktische Ausführung näher betrachtet. Es ist nämlich eben so unläugbar und auch allgemein zugestanden, daß die Centralgewalt hierin zu der Beachtung der Interessen aller deutschen Staaten verpflichtet sey. Den Einzelstaaten wird daher eine gewisse Theilnahme an allen centralen Zollverhandlungen mittelst besonderer Bevollmächtigter zuzugestehen seyn, was sonach die Errichtung eines besonderen Zollcollegiums zur Folge haben wird. Der Grundsatz des Zollvereines, der zu gemeinschaftlichen Maßregeln die gleichmäßige Zustimmung Aller verlangte, wird natürlich hier nicht mehr Geltung haben können, allein die Frage, durch welche andere Bestimmung er ersetzt werden soll, bietet in ihren verschiedenen Consequenzen eine fast unabsehbare Reihe von Schwierigkeiten. Soll der Centralgewalt allein, selbst im Widerspruche mit sämmtlichen Einzelregierungen, die Entscheidung in allen Fragen zustehen? oder etwa der Majorität? in diesem Falle nach welchem Maßstabe? und mit welchen Wirkungen? Wer die Verhandlungen, welche dem großen deutschen Zoll-

Digitized by Google

verein vorausgingen und endlich denselben bildeten, wer ferner den lebhaften Kampf, der sich seit dem Bestande dieser großartigen Schöpfung über das Tarifsystem erhob, näher kennt, der allein wird im Stande seyn, die ganze praktische Tragweite dieser Frage vollständig sich zu vergegenwärtigen. Hier treten die verschiedenartigsten Prinzipien wie Interessen, und der unermeßliche Umfang dieser letztern und ihre Rückwirkung auf den ganzen National-Reichthum als Kämpfer auf. Der Kaufmann und der Industrielle, die Küstenstaaten und das Binnenland, Consumenten und Producenten, Freihandels- und Schutzzolltheorie, alle diese stehen hier als feindliche Elemente einander gegenüber und verlangen von der Gesetzgebung Beachtung ihrer Forderungen, Wahrung ihrer Interessen. Keine Frage greift tiefer in die materiellen Interessen des deutschen Volkes ein, keine scheint aber auch der Reichsgewalt ernstlichere und schwierigere Verlegenheiten zu bereiten, als diese. Ein anscheinend geringer Mißgriff hierin kann unermeßliche Folgen für die ganze Nation, er kann Spaltungen hervorrufen, die um so unheilbarer sind, weil sie auf materiellen Interessen beruhen. Gewiß sind alle wahren Freunde des deutschen Vaterlands tief durchdrungen von der ungeheuern moralischen Verantwortlichkeit, die jeder Schritt auf diesem Boden mit sich bringt, und vereinigen sich in dem lebhaftesten Wunsche, daß alle, die zur Berathung und Feststellung dieses Theiles unserer Verfassung berufen sind, dieses Gefühl theilen, und ferne von aller Parteirichtung mit Ruhe, Vorsicht und Besonnenheit hierin vorschreiten mögen.

Wesentlich verschieden von der Zollgesetzgebung ist die Zollverwaltung, die, abgesehen von der nothwendigen Uebereinstimmung aller Haupteinrichtungen, fast lokaler Natur ist. Wie die eigentliche Verwaltung aller übrigen Theile

der Administration, wird auch sie unbedenklich den einzelnen Staaten überlassen bleiben können.

Nur die Inspektion und Oberaufsicht über alle einzelnen Zollverwaltungen, die Gesammtrechnungsablage und Vertheilung der Revenüen nach dem gesetzlichen Maßstabe wird Aufgabe der Centralgewalt seyn können.

Viele Grundsätze und Normen des Zollvereins können hierin mit geringen Modifikationen auf das Reich übertragen werden, und dadurch der neuen Verwaltung durch die bereits gewohnte Form größere Sicherheit und Leichtigkeit gewähren.

Von mehreren Seiten ist der Vorschlag gemacht worden, die gesammte Zolleinnahme sogleich der Reichsgewalt zuzuweisen. Wohl keiner derjenigen, von welchen ein solcher Antrag ausging, hat sich die nothwendigen Folgen einer solchen Anordnung vergegenwärtigt, sondern sie alle haben nur den nächsten Zweck, nämlich die Schaffung einer ganz bequemen Einkommen-Quelle hierbei im Auge gehabt. Die Sache hat jedoch eine viel weiter gehende, tief in volkswirthschaftliche Rücksichten eingreifende Bedeutung.

Jedes rationelle Zollsystem, und namentlich das des Zollvereins, wie aller größeren Staaten hat als Grundlage zwei Hauptzwecke:

Bildung einer ergiebigen und bequemen Einkommenquelle, und

Schutz der einheimischen Industrie.

Diese beiden Richtungen, die finanzielle und die industrielle, stehen eigentlich einander feindlich entgegen, und finden in der Praxis nur dadurch ihre Vermittelung, daß der Staat in seiner höheren Stellung über beiden dahin trachten muß, den richtigen Standpunkt aufzufinden, auf welchem er nach den jeweiligen Verhältnissen der National-Industrie und seinen materiellen Bedürfnissen die Anforderungen beider vereinigen zu können glaubt.

Digitized by Google

Die künftige deutsche Centralgewalt, ohne unmittelbare Berührung mit dem eigentlichen Volksleben, wird nun ihrer ganzen Stellung nach den industriellen Verhältnissen ferner stehen, während deren Wahrung zunächst Aufgabe der Einzelregierungen seyn wird. Trennen wir nun die beiden Zwecke des Zollsystems dadurch, daß wir der Centralgewalt die unmittelbare Verwendung der Zolleinkünfte zuweisen, so heben wir die bisherige Verbindung und Vermittlung der beiden einander widerstreitenden Elemente auf, und es wird ein offener, erbitterter Kampf zu Tage treten. Die Centralgewalt wird im deutschen Zollsysteme nur ihre finanziellen Zwecke verfolgen und die industriellen Rücksichten gänzlich bei Seite setzen; die Einzelregierungen aber, durch keine finanzielle Rücksicht geleitet, werden auf ein rein industrielles Zollsystem dringen. Mit einem Worte, die Centralgewalt wird nur niedrige, aber ergiebige Consumtionszölle, die Einzelregierungen aber werden Freigebung der Colonialprodukte, dagegen hohe Schutzzölle auf Fabrikate verlangen. Schon jetzt war eine richtige Vermittelung dieser beiden Richtungen schwierig, getrennt wird der Kampf in die Extreme ausarten und ein unerschöpflicher Born von Zerwürfnissen werden.

Eben so schädlich sind einige andere Vorschläge, welche dahin gehen, der Centralgewalt ein Hinübergreifen in die Verwaltung der Einzelstaaten in Bezug auf einzelne Verkehrsmittel aufzubürden. Die strenge Trennung der Gesetzgebung von der Verwaltung ist hier der einzige Weg, der zu einer natürlichen Gestaltung führen kann, zweierlei Verwaltungen in demselben Gebiete sind in die Länge unmöglich, entweder muß die Centralgewalt allmählig jede gesonderte Verwaltung in sich aufnehmen und beseitigen oder nach langem Kampfe zurückweichen. In beiden Fällen sind während der ganzen Dauer des Streites die Kräfte beider

Digitized by Google

Theile gelähmt und Mißhelligkeiten aller Art die unvermeidliche Folge.

Finanzen des Reichs.

Die Centralgewalt steht ihrer ganzen Stellung nach mit dem eigentlichen Volksleben durch die Einzelregierungen in Verbindung, sie kann daher auch nur durch dieselben die materiellen Mittel ihrer Existenz erhalten. So lange die Territorialregierungen nur einigermaßen ihre Selbständigkeit behalten sollen, darf die Centralgewalt nicht in die eigentliche Sphäre derselben, in die Verwaltung, eingreifen. Sie kann darum eben so wenig die innere Zollverwaltung und Erhebung der Zoll- oder Postgefälle übernehmen, als z. B. die Justiz-, Polizei- oder Steuer-Verwaltung. Ihre Finanzquelle wird daher fast ausschließend in den Matrikularbeiträgen der einzelnen Staaten bestehen.

Der bisherigen Bundesgewalt haben noch niemals die nöthigen Mittel zur Erreichung der eigentlichen Bundeszwecke gefehlt, noch weniger werden die einzelnen deutschen Staaten den Willen und auch selbst die Kraft haben, sich den nöthigen auf reichsgesetzlichem Wege ausgesprochenen Beiträgen zu den Kosten der Centralgewalt zu entziehen. Das Finanzwesen des Reichs wird dadurch ein sehr einfaches und bequemes, und nur wenige Organe zu seiner Leitung bedürfen.

Justizgewalt und Gesetzgebung.

Unter den aus dem Wesen und dem Zwecke der Centralgewalt nothwendig hervorgehenden Attributen derselben in ihrer Wirksamkeit nach Innen, von welcher die Beziehungen zur Zollverwaltung des Zusammenhanges wegen

Digitized by Google

bereits näher berührt worden sind, stehen unstreitig ihre Jurisdictionsbefugnisse oben an. In dieser Beziehung müssen nach den schon früher erörterten Hauptgrundsätzen ihr obliegen:

1) Die Wahrung und Aufrechthaltung der Reichsverfassung in allen ihren Theilen.
2) Die Garantie aller durch diese Verfassung ausgesprochenen Rechte der Einzelnen sowohl, als der Regierungen.
3) Die Schlichtung und Entscheidung aller Streitigkeiten zwischen den einzelnen Regierungen, so wie der Forderungen von Privaten gegen Regierungen, so ferne solche nicht auf dem gewöhnlichen Privatrechtswege zur Entscheidung gelangen können.
4) Die executive Gewalt zur Aufrechthaltung des öffentlichen Rechtszustandes, sowohl unter den einzelnen Reichsmitgliedern, als im Innern der einzelnen Staaten, auf Anrufen der gesetzlich bestehenden Organe.
5) Die Einleitung zu einer allmähligen Herbeiführung einer gleichmäßigen Gesetzgebung im Gebiete des öffentlichen und des Privatrechtes.
6) Die Vorarbeiten zur Ausbildung und consequenten Entwickelung der Reichsverfassung.

Als Organ für eigentlich richterliche Entscheidungen bedarf das Reich eines obersten Reichsgerichtshofes, dessen Organisation, Geschäftsordnung und sonstige Attribute durch ein eigenes Reichsgesetz geordnet werden müssen.

In ganz analoger Weise, wie bezüglich des öffentlichen und Privatrechtes, wird es auch der Centralgewalt obliegen, in den anderen Zweigen der Gesetzgebung allmählig Gleichmäßigkeit und Einheit herbeizuführen. Hieher gehören gleichmäßige Anordnungen über Verkehrsmittel

Digitized by Google

(Post, Eisenbahnen, Land- und Wasserstraßen), Münzwesen, Maaß und Gewicht, Privilegien, Gewerbsbetrieb und so weiters.

So wenig übrigens der Centralgewalt jemals eine unmittelbare Jurisdiction in Gegenständen des Privatrechtes zugemuthet werden kann, eben so wenig wird man von ihr eine Ausübung einzelner Theile der Verwaltung verlangen können. Ihr kann nur obliegen, im Benehmen mit den einzelnen Regierungen und unter Beachtung aller lokalen Verhältnisse die Einleitung zu treffen, daß allmählig auf reichsgesetzlichem Wege die Hauptgrundsätze für alle diese Zweige der innern Verwaltung gleichmäßig festgestellt werden, nicht aber deren Vollzug theilweise selbst zu übernehmen. Welche unabsehbare Verwickelungen jede einzelne Abweichung von dem allein richtigen Grundsatze nach sich zieht, mag ein einzelnes praktisches Beispiel zur Genüge zeigen.

Es ist z. B. vorgeschlagen worden, dem Reiche die Erhebung aller Wasserzölle zu übertragen. Sollte sich dies auf alle, auch die geringsten schiff- oder floßbaren Gewässer beziehen, so würde der Reichsgewalt eine ganz enorme bis ins Kleinlichste herabgehende Detailverwaltung obliegen, die sie ohne eine ganz große Zahl von Zwischenbehörden gar nicht auszuführen vermöchte. Wo sollte dann bei einer allenfallsigen Beschränkung auf größere Wasserstraßen die Grenze gezogen werden? In diesem Falle müßten ferner in jedem Lande zwei Kathegorien von Wasserzoll-Erhebungs-Behörden neben einander bestehen, jene des Reiches und jene der Territorialregierung. Sind erstere der Jurisdictions- und Polizeigewalt der Einzelregierung unterzuordnen oder nicht? Wenn nicht, so muß die Centralgewalt wieder besondere Justiz- und Polizeibehörden hiefür bestellen. — Steht der Centralgewalt die Erhebung der Wasserzölle zu,

Digitized by Google

so liegt ihr auch die Sorge für Flußkorrection, Erhaltung des Wasserweges, kurz für alle Wasser- und Uferbauten ob. Sie muß also technische Behörden für alle Gewässer des Reichs aufstellen und alle Wasser- und Ufer-Bauten ausführen. Wie wäre dieß möglich oder ausführbar, und welche Differenzen mit Anwohnern, Berechtigten und Interessenten aller Art würde es herbeiführen. Sollten endlich die Territorial-Regierungen etwa die Wasserzölle durch ihre Landesbehörden auf Rechnung des Reiches erheben; welches Resultat wäre da zu erwarten? Der Geist und das System einer solchen Erhebung läßt sich leicht denken.

Ein einziges solches Beispiel, das sich in ganz analoger Weise für eine Reihe ähnlicher Vorschläge durchführen läßt, zeigt augenfällig genug, welchen Werth Vorschläge haben, die ohne alle Kenntniß der Sache, ohne Rücksicht auf praktische Durchführbarkeit, ohne Prinzip und natürliche Begründung in höchst oberflächlicher Weise hingestellt werden. Welche traurigen Folgen müßte es haben, wenn man auf solcher Grundlage das Gebäude einer Reichsverfassung aufzuführen versuchen wollte. Statt Einigkeit und Kraft würde sie uns Zerwürfniß und Schwäche, statt Ansehen und Geltung Spott und Verachtung bringen.

IV.

National-Versammlung.

Neben der Centralgewalt steht als nothwendiges Element in der Ausübung der legislativen Befugnisse die National-Versammlung — oder wie die allgemeine deutsche Volksvertretung vielleicht künftig richtiger genannt werden könnte — der Reichstag. Bei der näheren Betrachtung der Stellung derselben müssen wir nothwendig die gegen-

Digitized by Google

wärtige National-Versammlung als die Verfassung gebende von der durch sie in ihren Formen und Competenzen erst näher festzustellenden künftigen National-Repräsentation vollständig trennen. Die allgemeinen Attribute dieser Letzteren ergeben sich so ziemlich vollständig aus der Natur der konstitutionellen Prinzipien an und für sich, wobei nur wenige Punkte Anlaß zu erheblichen Meinungs-Differenzen geben. Schwieriger möchte die Entscheidung über die formelle Gestaltung des künftigen Reichstages, namentlich die Entscheidung der Frage werden, ob derselbe aus einer oder zwei Kammern gebildet, und wie die erstere derselben zusammengesetzt werden solle. Diese Frage wird um so bedenklicher, je mehr man die vorherrschenden Ansichten der Gegenwart mit den Erfahrungen aller Zeiten und jener Völker, deren Geschichte ein konstitutionelles Leben aufzuweisen hat, zusammenhält. Erstere scheinen sich allerdings mehr zu dem Einkammersysteme hinzuneigen, was auch vielleicht in so lange, als es sich um die Schöpfung einer neuen Verfassung handelt, nicht ohne gültige Motive seyn mag. Dagegen zeigt uns die Geschichte, daß nach Ablauf dieser Periode das Einkammersystem noch nirgend sich zu einer längeren und wahrhaft ersprießlichen Wirksamkeit emporzuarbeiten vermocht hat. Gerade diejenigen Verfassungen, welche allgemein und anerkannt als die freiesten gelten, haben auf das Festeste das Zweikammersystem begründet, und alle Versuche, die mit dem Einkammersystem in verschiedenen Ländern und zu verschiedenen Zeiten begonnen wurden, haben nach kurzer Dauer und traurigen Erfahrungen mit der Rückkehr zum Zweikammersysteme geendigt. Selbst in Norwegen, welches bisweilen als Beispiel des Einkammersystems angeführt wird, trennt sich der Storthing bei allen Gesetzesberathungen in zwei Abtheilungen, eine größere und eine kleinere, welche sich vollkommen wie zwei

verschiedene Kammern zu einander verhalten. Solchen geschichtlichen Zeugnissen gegenüber verlieren alle theoretischen Beweisgründe, die man für das eine oder andere System anführen möchte, ihre Bedeutung, und wollte Deutschland dieselben im gegenwärtigen Augenblicke nicht beachten, so würde wahrscheinlich die Gewalt der natürlichen Umstände, die jene vielen Erfahrungen begründet hat, auch in Deutschland binnen wenig Jahren sich geltend machen.

Allerdings sind die Schwierigkeiten einer Bildung der ersten Kammer aus den vorhandenen Elementen unverkennbar, da es der ganzen Anlage unserer Verfassung sowie der Zeitrichtung widersprechen würde, diese Bildung auf eine Bevorzugung gewisser Stände zu begründen. Ein Blick auf die Gliederung unseres ganzen Staats-Organismus gibt uns aber auch hier den Anhaltspunkt einer natürlichen Grundlage. Zwischen der Central-Gewalt und dem Volke bestehen in Deutschland außer den Territorial-Regierungen keine Elemente, welche in irgend einer Weise als Mittelglied betrachtet werden könnten. — Diesen Regierungen — nicht den Dynastien, was als eine Art Standesbevorzugung neben gleichzeitiger persönlicher Unterordnung unter die Reichsgewalt zu betrachten wäre, muß sonach entweder ganz, oder wenigstens zum überwiegenden Theile, eine Art Vertretung in der ersten Kammer gesichert bleiben, damit sie nicht bloß als Verwaltungsbehörden der Reichsgewalt, sondern als wirkliche Theilnehmer an der legislativen Gewalt erscheinen. Wollte man ihnen eine solche Theilnahme vollständig entziehen, so würden sie minder berechtigt und vertreten erscheinen, als die einzelnen Staatsbürger, und zugleich durch den Mangel jeder selbständigen Mitwirkung an allen centralen Angelegenheiten Deutschlands allmählig das gemeinsame Interesse verlieren, ja selbst zu einem Widerstreit gegen dieselben gedrängt werden.

Digitized by Google

V.

Formation der Centralgewalt.

Es erübrigt nur noch die eigentliche Formation der Centralgewalt näher in's Auge zu fassen. Auch diese Frage, die anfangs zu den leidenschaftlichsten Diskussionen Anlaß gegeben, hat seitdem an Schärfe verloren. Schon die Erfahrungen weniger Wochen und Monate haben hingereicht, manche vorgefaßte Meinung zu berichtigen und zu mildern, und bereits bestehen Einrichtungen mit allgemeiner Zustimmung, die von Vielen noch vor Kurzem als nachtheilig und unzuläßig erachtet worden waren. Je mehr wir uns von dem doktrinären Standpunkte entfernen, und dem Gebiete der Praxis und der Erfahrung zuwenden, desto klarer, bestimmter und begränzter wird der Schauplatz unserer Erörterung, desto sicherer der Weg, der uns zu einer richtigen Lösung führt. Bereits hat die Kaiseridee allgemein ihre richtige Würdigung erhalten; sie ist verschwunden vor der offenbaren Unmöglichkeit ihrer Ausführung, vor den Erfahrungen früherer Zeit, vor dem unlösbaren Widerstreite, in welchem sie mit denjenigen Prinzipien steht, die allgemein als die Grundpfeiler der neuen Verfassung Deutschlands betrachtet werden. Aber auch die Nachtheile und Schwierigkeiten eines Turnus sind unverkennbar, und je mehr man alle diese Bedenken gegen einander abwägt, desto mehr wird man unwillkührlich von dem Gebiete der Spekulation auf das bereits Bestehende hingewiesen. Die einstimmige Billigung, welche die Wahl des Reichsverwesers nicht bloß im ersten Augenblicke erlangt, sondern sich seitdem unausgesetzt erhalten hat, liefert den schlagendsten Beweis, daß die Existenz einer analogen Stellung an der Spitze Deutschlands nicht bloß mit den anerkannten Zwecken

Digitized by Google

der neuen Verfassung vereinbar ist, sondern auch auf die Zustimmung der Regierungen wie der Völker rechnen darf.

Diese Erfahrung, so wie eine ruhige Erwägung aller Umstände muß uns zu der Ueberzeugung führen, daß wir mit denjenigen Principien, welche ziemlich einstimmig als die Grundlagen der neuen Verfassung anerkannt werden, in offenbaren Widerspruch gerathen würden, wenn wir an die Spitze von Deutschland eine der jetzigen Regierungen, sey es für immer oder nach einem voraus bestimmten Wechsel, stellen, oder etwa gar zu den vielen Dynastien Deutschlands noch eine neue erschaffen wollten. In dem einen wie in dem anderen Falle wäre die ganz gegründete Einsprache einzelner, oder aller übrigen Regierungen zu erwarten, die Gründung einer neuen Dynastie in Deutschland aber, und all ihres Zubehöres wäre eine an und für sich, ganz besonders aber im gegenwärtigen Augenblicke, so wenig ansprechende und zugleich so unzweckmäßige Idee, daß sie ganz sicherlich in der Ausführung scheitern würde. Wir können sonach die Leitung der deutschen Centralangelegenheiten nur einer Gewalt anvertrauen, welche ihre Regierungsbefugnisse ohne Erbrecht, zugleich aber auch in ihrer Gesammtheit unabhängig von jedem unmittelbaren Einfluße einer einzelnen Regierung im Namen und im Interesse des gesammten Deutschlands ausübt. Nur unter diesen Voraussetzungen wird eine solche Centralgewalt, sie mag nun durch ein einzelnes unverantwortliches Haupt, oder durch eine verantwortliche Behörde dargestellt werden, sich frei von der Einwirkung dynastischer Rücksichten und gesonderter Interessen zu erhalten, und dadurch auch allgemeine Geltung als der wahre Vertreter eines einigen und verbundenen Deutschlands zu erwerben vermögen.

In einer Zeit, in welcher sich im buntesten Kampfe Meinung an Meinung, und zwar mitunter in der anmaß-

Digitized by Google

lichsten Form drängt, mag es auch den dem eigentlichen Kampfplatz ferner Stehenden erlaubt seyn, ihre Ansichten offen und ungescheut auszusprechen. Die ganze Haltung der vorstehenden Bemerkungen liefert den Beweis, daß ihnen nur die wohlgemeinte Absicht zu Grunde liegt, die großen deutschen Fragen des Tages von einem Standpunkte aus zu beleuchten, welcher in dem mitunter leidenschaftlichen Kampfe der Parteien bisher weniger beachtet worden zu seyn scheint, als es ein Gegenstand verdienen dürfte, der nicht der Spekulation, sondern der lebendigsten und allgemeinsten Wirklichkeit angehört.

München, im September 1848.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google